

Murillo, Susana. **Capítulo VII. La voz de la sociedad civil en Argentina.** *En publicación: Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón / Susana Murillo. Buenos Aires : CLACSO, Abril 2008.* -- ISBN 978-987-1183-90-6.

Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/murillo/07Murillo.pdf>

Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe de la Red CLACSO
<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>
biblioteca@clacso.edu.ar

Capítulo VII

LA VOZ DE LA SOCIEDAD CIVIL EN ARGENTINA

LA ACCOUNTABILITY SOCIAL. LA VUELTA AL “BUEN GOBIERNO”

Partiendo de la premisa que afirma que el diseño de la democracia representativa en AL tiene importantes falencias institucionales, se infiere que los estados de la región no aseguran la “representación como responsabilidad”. Este concepto, sustentado en la antigua noción de “buen gobierno”, se refiere a la idea de que el desempeño de funciones públicas es una actividad dignificante que exige una cuidadosa sujeción a la ley, entrega devota al servicio del bien público, y una severa concepción de las obligaciones de quienes gobiernan. De esta idea surge el imperativo republicano según el cual nadie, ni siquiera quienes gobiernan, puede situarse por encima de la ley (O'Donnell, 1998).

El BM, en consonancia con la profundización de las reformas institucionales en pro del “buen gobierno”, sostiene desde hace varios años que en muchos países ya se ha logrado crear conciencia sobre las “consecuencias de la corrupción”. Una vez construida esa conciencia, el objetivo es iniciar y sostener reformas institucionales concretas. Para lograrlo, el proceso propuesto por el Grupo de Gobernabilidad, Regulación y Finanzas en el Instituto del Banco Mundial se planteó la integración de nuevas herramientas de diagnóstico con “experiencias participativas y de acción colectiva con la sociedad civil”, utilización de la informática avanzada, e impulsos al “liderazgo político” (Ackerman,

2000: 367)¹⁵. El objetivo planteado se ligó a la construcción de la estrategia denominada *accountability* social o “rendición de cuentas a la sociedad civil”.

La “rendición de cuentas” se define como “la obligación que tienen los apoderados de dar cuentas de su gestión y responder por esta. Por ‘apoderados’ se entienden aquellos que ostentan el poder político o financiero u otras formas de poder. Dos áreas cruciales de la ‘*accountability*’ son la rendición de cuentas del gobierno [...] y la rendición de cuentas corporativa (la responsabilidad de las empresas privadas)” (BM, 2003b: 1). Los principios de rendición de cuentas a la sociedad se pueden aplicar igualmente a otros “apoderados”: a las instituciones financieras internacionales y a las organizaciones de la sociedad civil. No obstante, la estrategia de “rendición de cuentas” en AL se ha centrado, hasta ahora, fundamentalmente en los funcionarios de los tres poderes y en particular de la justicia, quienes deberían dar explicaciones a la ciudadanía tanto sobre su “conducta” como acerca de su “desempeño”. Respecto de este último aspecto, se invoca la exigencia de ser “fieles al interés público de una manera eficiente, eficaz y justa”. Ackerman la denomina “rendición de cuentas legal y de desempeño”, mientras que otros autores establecen una diferenciación adicional entre la rendición de cuentas “en justicia” y “financiera”, respecto de la específicamente referida al “desempeño”. Todo ello en nombre del “pacto social implícito en una democracia”.

La rendición de cuentas a la sociedad es un enfoque orientado a construir una responsabilidad basada en la participación ciudadana. Se trata de procesos en los que los ciudadanos corrientes o las organizaciones de la sociedad civil exigen, en forma directa o indirecta. Por lo tanto, los mecanismos son “impulsados por la demanda y obran de abajo hacia arriba”. A veces se los denomina también mecanismos de rendición de cuentas “externos” o “verticales”, al contrario de los mecanismos más convencionales de rendición de cuentas “horizontales” o internos al Estado, que comprenden no sólo sistemas de veeduría, sino también pesos y contrapesos dentro del mismo Estado. Entre los ejemplos de estos mecanismos se pueden citar el aparato legislativo y las comisiones de investigación legislativas (mecanismos de tipo político), los sistemas formales de auditoría y contabilidad financiera (mecanismos fiscales), los informes a la jerarquía, las normas de rectitud del sector público (mecanismos administrativos) y los organismos de control a la

15 El autor es economista, y en el año de publicación del documento dirigía el Grupo de Gobernabilidad, Regulación y Finanzas en el Instituto del Banco Mundial. En el documento citado agradece, entre otros, al abogado argentino Luis Moreno Ocampo, líder de la ONG Poder Ciudadano.

corrupción, los defensores del pueblo y los jueces (mecanismos legales). Un importante mecanismo de rendición de cuentas “vertical” en los estados democráticos lo constituye el sufragio. En la perspectiva del BM, la *accountability* social debe ampliarse a una variada gama de medidas y mecanismos (además del sufragio) a través de los cuales la sociedad civil, apoyada en los medios de comunicación “independientes”, pueda demandar a los funcionarios que den explicaciones sobre sus actos de gobierno. Los mecanismos incluyen, por ejemplo, la participación ciudadana en la fijación de las políticas públicas, el establecimiento participativo de los presupuestos, el seguimiento del gasto público, la veeduría ciudadana de la prestación de servicios públicos, las juntas asesoras de ciudadanos, el *lobbying* y las campañas de defensoría, veedurías ciudadanas (Colombia), comités de vigilancia (Bolivia y Colombia), base de datos de candidatos, base de datos de jueces, monitoreo a instituciones (Congreso y Consejo de la Magistratura), monitoreo al financiamiento de campañas políticas, observación electoral, entre otras tácticas. En Argentina, la organización Poder Ciudadano expresó tempranamente esta estrategia. Pero esta sólo logró incorporarse a las prácticas de parte de la población desde el asesinato de un joven, Axel Blumberg, cuyo padre inició una cruzada contra el delito.

Juan Carlos Blumberg: En la Argentina suceden cosas increíbles que nos obligan a los ciudadanos a manifestarnos democráticamente solicitando justicia contra la impunidad. Estamos hoy aquí para reclamar como ciudadanos por una Argentina más justa, en paz y con trabajo. Pero todo eso es imposible si la justicia, la seguridad, la salud y la educación no son prioridades del gobierno [...] Los funcionarios son nuestros empleados, de la ciudadanía, y deben rendirnos cuentas de sus actos (Marcha contra la impunidad, 2 de junio de 2005).

Las organizaciones de la sociedad civil no deberían limitarse a participar en las actividades de rendición de cuentas a la sociedad, sino también iniciarlas y controlarlas. Hay diversos enfoques participativos que se centran exclusivamente en una comunidad pequeña, y otros amplían la participación a niveles más amplios.

POR QUÉ LA ACCOUNTABILITY SOCIAL

Se esgrimen tres argumentos para sostener la importancia de la rendición de cuentas a la sociedad: *gobernabilidad*, *desarrollo más eficaz* y *empoderamiento*.

Respecto del fenómeno de la *gobernabilidad*, el BM constata que en todas partes del mundo los ciudadanos mencionan a “la corrupción” como uno de los factores que hacen a la creciente falta de confianza en

los funcionarios, recelo que habría llevado a una “crisis en la gobernabilidad”. Los mecanismos horizontales dentro del Estado, así como el vertical del voto, no han resultado adecuados. El voto ha devenido un “instrumento débil y obtuso”, de modo que se trata de que los ciudadanos se organicen y, además de protestar, participen con iniciativas en las reformas y el control de gestión. La gobernabilidad es definida en esta estrategia discursiva como “el proceso y las instituciones merced a los cuales la autoridad es ejercida en un país” (González de Asís, 2003: 2). Implica la articulación de tres dimensiones denominadas S.E.R., en alusión a que se trata de *seleccionar* líderes, *efectividad* en el manejo de recursos e implementación de políticas y *respeto* a las instituciones del Estado (González de Asís, 2003: 3). En el año 2001, algunos de los indicadores de gobernabilidad eran la eficacia gubernamental, el control de la corrupción, la aplicación de las normas de Derecho y la estabilidad política sin violencia ni crímenes. Estos indicadores apuntaban a evaluar los tres poderes del Estado. Para ese año, los “índices de control de corrupción” eran “bajos” en AL y notoriamente inferiores a los de la OCDE. Tal situación, según el BM, es conocida por el sector privado, el cual se beneficia capturando las elites políticas a través de la compra de votos legislativos, ejecutivos y judiciales, y de la financiación irregular de campañas políticas.

El segundo argumento a favor de la *accountability* se vincula con un *desarrollo más eficaz*, que se lograría con la mejora de los servicios públicos, y un diseño de políticas informado. En AL, los gobiernos no prestarían ciertos servicios a sus ciudadanos, entre otras razones, por la deficiente asignación de recursos y las prácticas “corruptas”. Ejemplos de estas políticas son las regresivas exenciones de impuestos y las leyes que violentan los derechos civiles. Estos problemas tenderían a perpetuarse debido a tres grupos clave de actores de la política pública y la cadena de prestación de servicios: los encargados de las políticas, los proveedores de los servicios y los ciudadanos; cada uno de ellos tiene metas e incentivos diferentes, y a veces hasta contradictorios, además de asimetrías en la información y falta de comunicación (BM, 2004c).

El tercer argumento a favor de la *accountability* social radica en facilitar el empoderamiento, en particular el de los pobres. Según el BM, las instituciones del Estado en AL sólo le responden a los ricos y poderosos (BM, 2001).

Esencialmente estos mecanismos son planteados como instrumentos al servicio de los pobres y como respuesta a la corrupción, pero tienen un objetivo manifiesto que subsume a los anteriores: “Pueden servir de complemento a las reformas del sector público, abordando los aspectos del lado de la demanda relacionados con la prestación de los servicios públicos” (BM, 2003b: 4).

La construcción de la estrategia de *accountability* social invoca como preocupación la prestación de servicios tales como salud, educación y transporte. La propuesta se relacionó con el proceso de privatizaciones, así como con el destino de préstamos para efectuar reformas en AL. El gobierno, y particularmente los parlamentos, fueron objeto de mediciones estadísticas de apariencia rigurosa y basadas en datos empíricos. En el año 2004, los documentos colocaban a la cabeza de la corrupción en AL a la justicia, en la cual, se sostiene, la compra de decisiones en la Corte es un rasgo fundamental.

El concepto de *accountability* social se vincula a otro elaborado por el BM: se trata de la idea de “captura del Estado”, definida como la acción de individuos, grupos o firmas, tanto del sector público como privado, para tener influencia sobre el diseño de leyes, regulaciones, decretos y otras políticas públicas, para beneficio privado. Todas las formas de captura del Estado están dirigidas hacia la extracción de rentas en beneficio de un pequeño grupo de individuos, firmas o sectores, a través de la distorsión del marco legal y regulatorio, con potenciales pérdidas para la mayoría de la sociedad (BM, 2002c). La “captura” del Estado en cualquiera de sus aspectos se mide en relación al aumento del costo para las empresas del sector privado, de donde se infiere que, a mayor “captura” del Estado, mayor costo para las empresas privadas, y viceversa. En este punto se devela una de las razones de la preocupación por la “pobreza”.

Entre las “empresas privadas” que capturan al Estado, diversos autores identifican a conglomerados ilegales como los carteles de drogas y el crimen organizado, junto a empresas legales tales como grupos económicos y empresas transnacionales (Elbert, 1999: 88). Las conclusiones permiten inferir que los sectores ilegales tendrían tanta o más influencia en la “captura del Estado” que los sectores legales. Los sectores ilegales son inseparables, en el momento actual del capitalismo, de los legales. Respecto de este fenómeno, nos dice Luis González Placencia:

Asumo como premisa que la criminalidad dominante en una época determinada es endémica a la relación entre las esferas del mercado, el Estado y el individuo; que la criminalidad organizada es endémica, por tanto, de la tercera modernidad; que por la forma que asume el mercado en este período, la criminalidad organizada es fuente de paradojas; que por la forma que asume el Estado en el mismo período, no es susceptible de ser combatida desde la ley y que, por la forma que asume el principio del individuo en la fase actual de la modernidad, el discurso de los derechos no le resulta funcional, cuando no ajeno (González Placencia, 2005).

En ese sentido, afirma Elbert que “[en el caso argentino] muchos autores señalan que durante 1974-1982 prácticamente todo el aumento de la deuda se utilizó para contrabandear encubiertamente capitales aislados, financiar la compra de activos extranjeros o para pagos netos de deudas acumuladas con anterioridad” (Elbert, 1999: 119).

A diferencia de este planteo, el BM vincula “la corrupción” a modalidades históricas y culturales de zonas del Tercer Mundo. Se reitera aquí la colonialidad del saber-poder y se afirma que en países como Argentina, Paraguay y Venezuela el “Estado de Derecho” es de baja calidad en comparación con otros como Chile, España, Portugal, Reino Unido o EE.UU. Al primer tipo de países se recomienda una acción conjunta de sectores de la sociedad civil, empresas, medios de comunicación y Estado, con una fuerte impronta en incentivos económicos al Poder Judicial (Kaufmann, 2004).

EL VALOR DE LA “SOSPECHA” Y EL “CONFLICTO”

Los puntos centrales del mecanismo de rendición de cuentas son cinco: determinar el punto de entrada o aspecto conflictivo, obtener información y analizarla, divulgarla, motivar el apoyo a la rendición de cuentas, y negociar el cambio. Para lograr esas metas, las agrupaciones de ciudadanos pueden emplear algunas tácticas de carácter “informal”, tales como campañas en los medios de comunicación, audiencias públicas, reuniones “cara a cara” (en las que los ciudadanos presentan pruebas y dialogan directamente con las contrapartes correspondientes del gobierno) y *manifestaciones populares*. Estas tácticas dependen de la *movilización, del apoyo y el reconocimiento públicos* al problema que sea materia de discusión en el momento.

La rendición de cuentas abarca todo el ciclo de políticas: su formulación y elaboración de presupuestos, revisión y análisis del proyecto, y el seguimiento participativo de su implementación. Pero también se plantea un control del desempeño; con este objetivo, se sugieren “sondeos de opinión pública, jurados de ciudadanos o boletines de calificación ciudadanos” (BM, 2003b: 8). El enfoque se presenta como “sistémico”, y tiene como objetivo “generar sinergias” entre ciudadanos y gobierno.

Los *actores centrales* de esta propuesta son tres. En *primer lugar, los medios de comunicación*. En *segundo lugar*, el grado de organización de *grupos de la sociedad civil*, “su número de afiliados, capacidad técnica y habilidad para defender sus causas, al igual que su posibilidad de movilizar y utilizar eficazmente los medios de comunicación, su grado de legitimidad y representatividad y su sensibilidad y disposición a rendirles cuentas a sus propios miembros [...] En muchos contextos se requieren esfuerzos adicionales para promover un ambiente favorable

[...] y construir la capacidad (tanto organizacional como técnica) de las organizaciones de la sociedad civil” (BM, 2003b: 9). En *tercer lugar, la capacidad del Estado para registrar* estas demandas y producir respuestas adecuadas. Todo ello debe producir una relación entre Estado y sociedad civil, que *evite formas represivas* de relación. Ahora bien, el BM sostiene que *“esta participación mutua no se basa necesariamente en el acuerdo ni la confianza y que, incluso, ‘el conflicto y la sospecha’ pueden generar sinergias eficaces entre el Estado y la sociedad”* (BM, 2003b: 9; énfasis propio).

En el largo plazo, el objetivo es “institucionalizar” mecanismos de rendición de cuentas, que permitirían no sólo identificar necesidades de cambios institucionales sino también propiciar su realización. Por todo ello, “el Banco Mundial promueve y apoya con creciente empeño las iniciativas de rendición de cuentas a la sociedad en varios países de todas partes del mundo” (BM, 2003b: 11).

En un contexto social en el que la memoria reenvía a la vivencia de la muerte, la utilización política del “conflicto” y de la “sospecha” sólo pueden profundizar la situación de angustia y, con ella, la (des)pacificación social. El uso de los medios, atravesados por el “encanallecimiento cultural” (Anderson, 2000: 152) y la banalización de la violencia, no pueden sino redundar en un ahondamiento de ese estado de cosas.

EL REEMPLAZO DE LA ACCIÓN POLÍTICA POR LA INTERVENCIÓN MORAL DE LOS CIUDADANOS

La estrategia de *accountability* nace en el corazón de las transformaciones en la relación entre Estado-sociedad civil-organismos internacionales, y forma parte de la ficción de un nuevo *pacto social*. Este es, en rigor de verdad, la negación del pacto en sentido liberal del término, ya que la idea de contrato social remitía a la de sujetos libres e iguales, suponía la idea de derechos naturales, voluntad general y ley universal. El nuevo *pacto social* ya no abona estos conceptos, porque explícitamente parte del supuesto de que un cierto grado de desigualdad es inevitable, y hasta necesario a todo orden social. Tampoco la universalidad es su nota, sino la excepción, que es exigida por grupos distintos de modos diversos según la situación. Exigencia que empuja a tomar la decisión más eficaz en cada situación. La eficacia está medida fundamentalmente por las necesidades de los mercados y, en consecuencia, los problemas que plantea la gobernabilidad de las poblaciones, según las diversidades locales, que formulan demandas específicas independientemente de “lo político”.

En este contexto de ideas, es esencial leer el lugar atribuido al Estado o, dicho con mayor precisión, a los “estados”, ya que cada uno debería moverse según parámetros particulares y cambiantes. Los diversos estados son nombrados por los organismos internacionales de distintas maneras, y con ello tratados de forma también diferente, según

gobiernen a países que son adjetivados como “ricos”, “pobres”, “frágiles”, “con malos antecedentes” o “fracasados”. En esa clave reflexiva, el BM deja de hablar de “el Estado” como entidad abstracta y universal, e indica que la eficacia de *cada* Estado se relaciona con el modo en que sea capaz de tener en cuenta las especificidades (étnicas, culturales, poblacionales, políticas) del país (BM, 1997: 2).

Es también en esta estrategia discursiva que es menester analizar el explícito abandono de leyes universales: el Estado ya no es explícitamente considerado un árbitro que juzga por encima de los intereses de la sociedad civil. Por el contrario, esta es colocada en el lugar del Sujeto que interpela al Estado en acciones que exigen “rendición de cuentas”, y a partir de las cuales se impulsan reformas profundas. Con ello se desbloquea finalmente el pragmatismo jurídico. El Derecho deja de ser, ahora de modo explícito, una estructura coherente, basada en principios. Puede y debe ser suspendido siempre que una situación urgente lo requiera, y que los ciudadanos lo exijan. La *decisión* –siguiendo la lógica que según vimos en el Capítulo II planteaba Schmitt– reemplaza de modo manifiesto al *orden jurídico*. Lo *excepcional* es un estado de contingencia no previsto por el orden jurídico vigente (Schmitt, 1998: 16-17); el “caso excepcional” alude a una situación extralegal. En tales situaciones surge la pregunta acerca de quién posee las facultades no establecidas constitucionalmente para dirimir el pleito. Ello reenvía a la pregunta acerca del sujeto de la soberanía y al concepto mismo de *soberanía* (Schmitt, 1998: 17). El autor responde a ese interrogante diciendo que *soberano es quien decide sobre el estado de excepción y quien decide en el estado de excepción es el soberano* (Schmitt, 1990: 557; 1998: 15).

No se puede dejar de subrayar –a riesgo de ser insistente– que los adjetivos aplicados al Estado son “socio” en algunos documentos, y “gobierno cliente” en otros: la relación mercantil implícita en la idea de contrato es ahora explícitamente manifiesta. El lenguaje nos avisa de la desaparición del espectro ideológico que le otorgaba el carácter de “sagrado” o “trascendente”. Al transformarlo en “cliente” (al igual que al ciudadano), se blanquea el origen económico del moderno concepto de “contrato”, al tiempo que se desintegra el imaginario carácter trascendente que tornaba a la ley un ideal digno de ser aspirado. Desaparece así, tal como pedían Bunge, Schmitt y Kelsen, todo fundamento metafísico del Estado. Se podrá objetar que tal sustento jamás existió, que sólo fue una ilusión hija de la retórica y que, como mostró Schmitt, la decisión es su último sostén. O que, como demostró Marx en diversos textos, el Estado sólo representa los intereses egoístas de los sectores dominantes (Marx, 1968; 1974). Todo ello es indudable. No obstante, en este trabajo sostengo que la diferencia sustantiva radica en que en el viejo pacto social se sostenía en “la ficción” del universalismo de los derechos y de

la “justicia” como sostén, y de la separación “ideológica” entre Estado y Derecho (Marx, 1974). Ello daba lugar, de modo explícito, a los ciudadanos a reclamar por sus derechos humanos universales. A diferencia de ello, la interpelación ideológica apela ahora, de modo descarnado, a aceptar como “natural” la desigualdad y la “excepción”. Esto último implica que, de universalizarse y naturalizarse esta interpelación, ella quedaría plasmada en la legislación y, de ese modo, no existiría posibilidad jurídica de defender los derechos humanos, dado que todo dependería de la situación y la capacidad de presión. Esta arbitrariedad que a partir del hecho crea Derecho permitió, por ejemplo, que en el año 2005, en Haití, veinte soldados de los Cuerpos de Paz violaran a una niña de catorce años; cuando la comunidad pidió que se sancionase a los abusadores, sin embargo, nada se hizo, pues los miembros de Cuerpos de Paz están cubiertos de garantías que les dan inmunidad absoluta. Pero también la inversa es posible: cualquier situación de excepción o emergencia puede justificar, a partir de la exigencia de un conjunto de ciudadanos y un intenso trabajo mediático, la destitución de funcionarios o la reforma de un código. El problema no parece tener solución lógica. La contradicción entre lo universal y lo singular no tiene salida en los términos del sistema.

Si bien para pensadores como Kelsen los fundamentos del Derecho no eran metafísicos, se afirmaba que era menester mantener, a nivel “popular”, la “ideología” que separa Estado y Derecho, y darle a este un ficcional fundamento en la justicia. En clave con el pensamiento de Schmitt, el BM ya no pretende tal cosa. Toda ficción es erradicada. El sustento del Derecho no es la justicia abstracta sino, de modo manifiesto, las exigencias concretas y cambiantes del mercado, que requieren tomar *decisiones* rápidas y eficaces. En términos de Luis González Placencia (2005), y en referencia al caso específico del Derecho penal, “las garantías penales para el ciudadano se han degradado porque el objeto de protección del sistema penal ya no es ‘el ciudadano’, sino una clase especial de ciudadanos que interesan al mercado”. Esto, que puede parecer una obviedad intrascendente, es un acontecimiento fundamental, ya que la nueva forma de interpelar a los ciudadanos elimina de modo manifiesto todo ideal y reduce la elaboración de códigos al pragmatismo decisionista. En ese proceso se construye una nueva forma de subjetividad en la que priman el desinterés por el futuro colectivo y por relaciones políticas con cierto grado de universalidad; estos aspectos de la condición humana, aunque siempre limitados, no son una cuestión menor a la hora de convivir concretamente los unos con los otros. Si nada hay sagrado o trascendente, aun cuando no podamos conocerlo, si todo se reduce al contingente interés particular, y si esto se convierte en una interpelación explícita a los ciudadanos, estos tenderán a desen-

tenderse de la cosa pública. La apatía y el desinterés por la política son alimentados en tanto la *accountability* social no insta a la participación política, sino a la agrupación para reclamar por problemas específicos, y de modo imaginariamente “apolítico”.

Si la ley ya no es universal, el concepto mismo de derechos universales decae filosófica y fácticamente. Por el contrario, la *focopolítica* tiene su clave en el empoderamiento de las poblaciones. Pero el empoderamiento, según vimos, interpela a los ciudadanos no en tanto partícipes políticos, sino en tanto negociantes que buscan el propio bienestar. La protesta de los grupos pobres y vulnerables es incorporada al diálogo y *sobredeterminada*. La estrategia del nuevo pacto social tiende a despolitizar la voz de la sociedad civil, al tiempo que construye la ilusión de participación. ¿Cuál es el estatuto que se le da a la protesta? El de una intervención moral. No es en tanto sujetos políticos que los ciudadanos empoderados deben reclamar en el proceso de “*accountability*”, sino en tanto “víctimas”, individuos o grupos afectados por los “excesos”, las “arbitrariedades” de “malos gobernantes”, de “jueces corruptos”. El concepto de ciudadano, núcleo de derechos, parece ser reemplazado sutilmente por el de “víctima”.

En las marchas realizadas en Buenos Aires pidiendo justicia por casos de muerte en secuestros extorsivos o en el incendio de un lugar bailable para jóvenes, como describiré más adelante, frente a la pregunta respecto de a qué razones, causas o factores atribuyen los entrevistados lo ocurrido, las respuestas más frecuentes ponen el acento en la “culpa moral”.

M. 18 años: Ibarra [jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires] tiene la culpa de todo y se tiene que ir, porque él es el que manda a las personas que abren estos lugares, así que creo que se tiene que ir, es lo mejor que puede hacer.

M. 72 años: Bueno, acá la culpa también la tienen los padres, porque a los veinte [años] yo no iba a los boliches, no me dejaban ir.

M. 26 años: Fue una mierda que... todo es una mierda... yo no le echo la culpa a nadie pero le echo la culpa a todos directamente porque me parece que no... nadie se hizo cargo de nada, nadie se está haciendo cargo de nada (Registros tomados durante el año 2005 en distintas marchas por la masacre de Cromañón).

Frente al mismo interrogante en las marchas pidiendo justicia por muertos en secuestros extorsivos, contestan:

M. 72 años: Desde el presidente a abajo, la culpa la tienen ellos. Hasta el último político, las culpas las tienen ellos (Misa a un año del asesinato de Axel Blumberg, 23 de marzo de 2005).

M. 50 años: Yo creo que la gente es co-responsable. Pero la gravedad viene de arriba. Yo comentaba con una señora que si vos tenés conciencia moral, vos no entrás en el juego. Y yo me considero una persona moral, como estábamos hablando recién [...] Elegí el camino más largo, para darles una enseñanza a mis hijos y seguir con mi conciencia moral. Y yo creo que lo que se ha perdido acá es la conciencia moral (Cuarta marcha organizada por Juan Carlos Blumberg, de espaldas a los Tribunales de Justicia de la Nación, 2 de junio de 2005).

Al efectuar la pregunta en todos los casos se evitó deliberadamente incorporar significantes que se vincularan con “culpa” o “responsabilidad moral”. No obstante, la mayoría de las respuestas incluyen juicios morales. No hay análisis políticos. La interpelación a la intervención moral en reemplazo de la deliberación política se lee en los discursos de Juan Carlos Blumberg (padre del joven Axel Blumberg –asesinado tras un secuestro extorsivo– quien encabezó desde el año 2004 una cruzada “por la justicia” y “contra la impunidad” exigiendo reformas penales). El 15 de diciembre de 2004, en una cena a la que concurrió lo más encumbrado del poder económico y político argentino, afirmó que es menester “salir en busca de los valores perdidos por años de confusión moral. Necesitamos otra vez izar la bandera de nuestros valores permanentes, en una Cruzada que apunte al enemigo común cuyas garras nos aprisionan y amenazan: la desmoralización de los espíritus. Sólo la ética, una ética que sobrevuele la coyuntura y nos devuelva la fe en nosotros mismos [...] hacia una patria más segura, más limpia, más grande” (Guagnini, 2005: 261-262). El uso del significante “ética” y más aún la frase “ética que sobrevuele a la coyuntura”, en la palabra del ciudadano que reclama, es presentado como el único remedio a los males que afligen a la República. El discurso sólo se centra en ese significante sin atribuirle ningún significado específico, de modo que se transforma en un significante flotante que puede adquirir diversos significados, según quién lo interprete, su peculiaridad reside en que no remite a ninguna causa específica ni a la posibilidad concreta de transformar relaciones políticas, sociales y económicas. “El enemigo común” adquiere así, como veremos, un carácter casi trascendente o metafísico que permite ejercer una forma de política sin que ello se advierta y que por ende es presentada como un conjunto de acciones “apolíticas”.

Así reclamaba Blumberg en la marcha del 2 de junio de 2005: “En síntesis, *moralmente* solicitamos: *decisión* en la persecución de la delincuencia de todo tipo” (énfasis propio).

LA JUDICIALIZACIÓN DEL ESTADO

El nuevo pacto social es un “pseudo-contrato” que supuso construir “consensos”. En primer lugar, se trató de *consensuar el orden económico* establecido en el denominado Consenso de Washington; luego fue la “necesidad” de consensuar *la resignificación de funciones del Estado*; en tercer término, se procuró de consensuar *la democracia liberal*, que en rigor de verdad se transformó, al menos durante los noventa, en un “estado de excepción” que en los hechos anuló la tripartición de poderes; el cuarto consenso radicó en sustentar la *primacía del derecho y los tribunales*: este modelo confiere centralidad absoluta a la propiedad privada, a las relaciones mercantiles y a un sector privado cuya funcionalidad depende de transacciones seguras y previsibles protegidas contra los riesgos de incumplimientos unilaterales, así como contra el “riesgo social”. Estos nuevos consensos requieren un nuevo marco jurídico y la atribución a los tribunales de una nueva función como garante del comercio y de construcción de instancias para la solución de litigios. Esta es una de las dimensiones principales de la actual “judicialización de la política” (Santos, 2005: 25). Este fenómeno implica unas reformas en la justicia, en las que el Derecho se subsume a la seguridad, entendida en el sentido multívoco que se señalaba en el Capítulo VI. La interpelación ideológica opera en este punto asentada sobre las capas arqueológicas del dolor de las poblaciones. Desde ahí se construye la exigencia de rendición de cuentas en Argentina.

Padre de un joven muerto en Cromañón: Pero esta justicia demostró otra vez que no hay justicia. No creemos en la justicia. Porque esta justicia [es] corrupta, encubridora de todos los políticos, policías asesinos, jueces corruptos (Reunión autoconvocada ante el edificio de los Tribunales de Justicia de la Nación en Buenos Aires, 13 de mayo de 2005).

Coro de jóvenes: Ibarra [entonces jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires] asesinó, y Kirchner [presidente de la República] lo encubrió [...] Si lo largan a Chabán [principal imputado en la causa por el incendio de Cromañón], qué quilombo [problema, conflicto] que se va a armar, les cortamos las calles y les quemamos el Tribunal, con él adentro (Marcha por los muertos en el incendio del local bailable Cromañón, 30 de mayo de 2005. Los jóvenes por su forma de marchar evidenciaban no tener prácticas previas, eran dirigidos por un varón adulto que no quiso ser entrevistado, e impidió que entrevistase a alguno de los muchachos del grupo, pero a la vez negó tener vinculaciones con la marcha).

Juan Carlos Blumberg: La marcha contra la impunidad es una marcha a favor del trabajo honesto y perseverante, como el de muchos jueces, fiscales, policías, maestros y de los ciudadanos que cumplen dignamente la función que tienen a su cargo desde el anonimato. En la Argentina suceden cosas increíbles que nos obligan a los ciudadanos a manifestarnos democráticamente solicitando justicia contra la impunidad. Estamos hoy aquí para reclamar como ciudadanos por una Argentina más justa, en paz y con trabajo. Pero todo eso es imposible si la justicia, la seguridad, la salud y la educación no son prioridades del gobierno (Discurso en la marcha del 2 de junio de 2005).

Rabino Sergio Bergman: Justicia para que vivan y no para que mueran; para que vivan, y no para que te maten; para que vivan y traigan más vida, y no que la quiten. [...] Nos preguntamos dónde está Dios en la Argentina corrupta e impune (Discurso en la marcha del 2 de junio de 2005).

He mencionado cuatro consensos (el económico, el de reformas del Estado, el de pseudodemocracia liberal y el de judicialización de la política), de los cuales han sido construidos –aunque no admitidos universalmente– los tres primeros; el cuarto proceso es el que está intentando instituirse en los últimos años en Argentina. Se trata de la construcción de un nuevo marco jurídico, en el que la *accountability* social es un factor central de legitimación de las reformas reclamadas por los organismos internacionales.

En esta clave, en la Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata (Argentina) en los primeros días de noviembre de 2005, el reclamo que hizo el presidente de EE.UU. al de Argentina fue el de mayor seguridad jurídica: “Tiene que haber certidumbre de que no han cambiado las reglas para que los inversores digan ‘este es un buen lugar’” (*Clarín*, 5 de noviembre de 2005). La exigencia de “seguridad jurídica” lleva a la judicialización del Estado y la política, legitimada en la *accountability* que se sustenta en las heridas sociales. La judicialización de la política supone que una serie de problemas que competen a los diversos poderes del Estado son transferidos a la justicia. Así, por ejemplo, está fuera del alcance del Poder Judicial resolver problemas generados por políticas económicas; no obstante, tal como se expresa en las palabras del presidente norteamericano, la exigencia actual contradice esa tradición del pacto social de unión.

UNA NUEVA FASE DEL NEODECISIONISMO

En este punto, la estrategia de *accountability* culmina en una nueva fase neodecisionista: un juez o un legislador deciden bajo la presión ejercida

por una profusa trama mediática vinculada a los poderes económicos que colonizan el dolor de las poblaciones. La nueva fase neodecisionista adquiere ribetes graves si se piensa, tal como sostienen diversos especialistas, que las nuevas formas de la corrupción en la etapa del capital financiero están vinculadas al tráfico de drogas, armas o personas (Elbert, 1999: 173), que esos capitales ilegales son la contracara inseparable del capital legal (González Plancencia, 2005), y que ella genera “un sentimiento de inseguridad jurídica” (Elbert, 1999: 171).

En este nuevo pacto, los tres dispositivos del tradicional contrato social se modifican (Santos, 2005): la socialización de la economía se convierte en subsunción de toda actividad social a la lógica de la mercancía; la politización del Estado se transforma en su judicialización a partir de la interpelación de la sociedad civil, la que a través de sus “líderes” en imbricación con los organismos internacionales efectúa la *accountability* de las instituciones públicas; y la nacionalización de la identidad cultural se deshace en una profunda guetificación social y cultural. Todo ello, en el contexto de la explícita desestructuración del concepto de ley y de imperativo ético universal.

La judicialización del Estado es un proceso en ciernes, y en él juega un rol importante la exigencia de rendición de cuentas por parte de la población a partir de la vivencia de “inseguridad”. Desde esta posición, los ciudadanos reclaman al Estado actuar “ya”, y demandan “mano dura” para quienes encarnan en el imaginario popular el lugar de la peligrosidad, fenómeno alimentado por una guerra mediática constante. Las transformaciones legales e institucionales que se producen como *aparente respuesta a los reclamos de la sociedad civil* muestran en los hechos el desbloqueo del pragmatismo jurídico.

A juicio del BM, el “aislamiento de los jueces” no les habría generado incentivos para la rendición de cuentas y habría sido, en consecuencia, el factor fundamental de corrupción en la justicia. A fin de modificar esta situación, se plantea la necesidad de participación ciudadana como control externo de la gestión judicial, y como parte integrante de los mecanismos de toma de decisiones en la tarea de juzgar. Para el BM (2002c), la legitimidad del sistema judicial y la fuerza normativa de sus decisiones dependerán de la efectiva puesta en marcha de estos mecanismos de participación ciudadana. Los mecanismos “informales”, producto de la acción colectiva, son considerados la clave para controlar la corrupción en el sistema judicial.

EL SIGNIFICANTE “INSEGURIDAD” EN LA INTERPELACIÓN A JUDICIALIZAR EL ESTADO

LA EVIDENCIA DE LA MUERTE. EL SIGNIFICANTE “INSEGURIDAD”

En coincidencia con las iniciativas del BM respecto del lugar de la mujer, la familia y los jóvenes, Argentina es hoy un lugar en el que se ven

surgir organizaciones lideradas por familiares de víctimas de diversas situaciones que han crecido y se han hecho públicas en los últimos años: secuestros extorsivos seguidos de muerte, violencia policial, muertes por tránsito imprudente, niñas y jóvenes raptadas y prostituidas, robo de chicos, abuso de menores, violaciones seguidas de muerte, jóvenes fallecidos en situaciones que se presentan como “accidentales” (pero que son leídas como producto de la corrupción de funcionarios del Estado y empresarios particulares), ataques a colectividades en los que funcionarios de gobierno, y en particular de la justicia, están fuertemente sospechados de haber tenido complicidad, asesinato y tortura de ancianos con supuestos fines de robo. Se trata de crímenes que en muchos casos habrían sido avalados, presuntamente, por funcionarios policiales acusados de “liberar zonas” para que ellos se cometan. Este es el primer momento de la *accountability*: se trata del “punto de entrada” o “aspecto conflictivo” que es menester enmendar, pero que, según indica el BM, es necesario utilizar y agitar desde los medios.

Todo esto ocurre en medio de la muerte por hambre, desnutrición, falta de atención médica, así como de la violencia entre pares o miembros de la misma familia o vecinos. La constante parece ser la muerte, particularmente la de jóvenes y niños, o su desaparición. Las razones son diversas. En su mayor parte –en los últimos años– aparecen como ajenas a la lucha política; sin embargo, reenvían a la negligencia o la complicidad de los políticos y la justicia. Estas muertes aparecen en el imaginario construido por los medios como atravesando a todas las clases sociales, aun cuando la inmensa mayoría de sus víctimas son pobres. En muchos casos, llevan la marca de una monstruosa e innecesaria brutalidad. Los familiares, apoyados por personas que se solidarizan con ellos, se transforman en protagonistas de nuevas formas de lucha en demanda de “seguridad”; este significante, no obstante, está virando hacia la exigencia de “justicia”. En las demandas, los actores interpelados son los tres poderes del Estado.

El significante “inseguridad” fue asociado durante mucho tiempo casi unívocamente al delito. Incluso los medios masivos y las consultoras internacionales sostenían esas representaciones. A pesar de ello, algunas encuestas no confirman esa vinculación. La indagación del Latinobarómetro en el año 2002 informaba que la violencia y el delito iban en aumento. Pero las respuestas a la encuesta ofrecían alguna discrepancia entre el aumento efectivo de hechos luctuosos y su percepción. Cuatro de cada cinco entrevistados afirmaron que en sus países tanto el delito como la drogadicción “habían aumentado mucho” entre 1995 y 2002. Sin embargo, sólo dos de cinco admitieron que ellos mismos, o una persona conocida, había sido víctima de alguna situación criminal en los doce meses anteriores a la encuesta. Muchos perciben este

aumento de la violencia y el delito como consecuencia del deterioro socioeconómico que observan a su alrededor. De allí a la criminalización de la pobreza hay un paso.

No obstante, tanto en documentos de organismos internacionales como en la voz de los entrevistados, el significante “inseguridad” ha comenzado a cobrar nuevas dimensiones. Ella se vincula, ahora, a aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. En ese sentido, el BM la relaciona con instituciones educativas, sanitarias o de servicios. En esta percepción, *la policía y el sistema judicial* son presentados como la razón fundamental de la inseguridad, y a menudo considerados como parte del problema más que de la solución.

V.: Cuando hacés una denuncia no te dan bolilla [no te prestan atención]. Siempre meten adentro a los que no hacen nada, y a los que se están drogando en la esquina no les hacen nada. Lo que pasa es que a la policía no le interesa la gente, lo que le importa es hacer negocios (Habitante de la provincia de Buenos Aires).

V. 35 años: Creo que hay dos camaristas que han emitido un fallo desastroso, terrible. Pero si es el Poder Judicial el que cometió el error y el que hizo el daño.

M. 54 años: Bueno, esta semana es la evidencia de la impunidad de este sistema judicial que sólo trabaja para un grupo determinado de los poderosos, los que tienen plata, los políticos, los empresarios, digamos clasista, pero clasista para ese grupo de gente (los dos últimos registros fueron tomados en una manifestación frente al edificio de los Tribunales de Justicia de la Nación, en la Ciudad de Buenos Aires, contra la excarcelación de Omar Chabán, principal imputado en la causa por Cromañón, 13 de mayo de 2005).

Ya en su informe de 1997, el BM anunciaba que, de modo inevitable, las transformaciones institucionales propiciadas por él traerían aparejados para grandes masas de la población “cambios dolorosos” (BM, 1997: 15). Más tarde asumía que las reformas de los años noventa habían generado un “sufrimiento que ningún Estado puede resolver” (BM, 2000b: 2); el mismo informe interpelaba a reformar los regímenes jurídicos y a tomar como modelo los consejos del FMI (BM, 2000b: 2). Para lograrlo, llamó a “constituir un ímpetu particularmente poderoso para el cambio institucional” (BM, 2003a: 10). Transformación que sólo podría ser legitimada impulsando a líderes comunitarios, quienes podrían construir “una cultura política que enfatice los derechos humanos y la reconciliación” (BM, 2003a: 10).

LA DÍADA INSEGURIDAD-CORRUPCIÓN

El escenario de interpelación a la reforma de la justicia se desarrolla en un contexto en el que la *percepción de inseguridad* está muy fuertemente vinculada a la percepción de la *corrupción* como un problema grave en muchos países de AL.

En este contexto, el significante “corrupción” juega un papel ambiguo. El término evoca, ya en los textos de pensadores griegos clásicos, un *origen* en el cual habitaba una esencia perfecta, que, merced a los avatares de la carne, se ha *degradado*. La reminiscencia platónica del significante sugiere un no lugar fuera de la historia, en el cual la comunidad habría existido de modo armónico. El devenir de la historia y los deseos del cuerpo la habrían corrompido. Esa connotación de *perfección en el origen* obtura la percepción del esencial desequilibrio del sistema. No obstante, como toda palabra que circula en un discurso, tiene una materialidad que se advierte en sus efectos. La persistencia del significante “corrupción”, su movimiento incontenible, genera en muchos sujetos (especialmente en los más jóvenes) la vivencia de *una impunidad* que es imposible sortear. Esta percepción profundiza el aislamiento respecto de la participación política y sostiene la tendencia ya mencionada a reducir los análisis políticos al enjuiciamiento moral.

V. 18 años: Está todo mal. ¿A quién le vas a creer? Todos mienten y además, ¿qué podemos hacer frente a eso? ¿No te parece que pensar en cambiar algo es una utopía inútil?

M. 19 años: Cada uno defiende lo suyo, las cosas son así.

V. 18 años: Los piqueteros [organizaciones de desocupados que efectúan diverso tipo de protestas públicas y generan diversas formas de asociación] no quieren trabajar, además son sucios. Mirá, yo esta mañana pasé por la Plaza de Mayo y había olor a mugre; además los del Garrahan [hospital pediátrico cuyo personal estaba en huelga] no tienen consideración, por su culpa se mueren los nenes.

V. 20 años: Los profesores son inmorales, hacer huelga y dejarnos sin clase es inmoral (Se refiere a la huelga de profesores universitarios en Argentina en 2005).

V. 18 años: Los empresarios tienen derecho, para eso son los dueños. El problema es acá que los políticos no se ocupan de la gente y que los piqueteros no quieren trabajar.

Todos los registros anteriores fueron tomados en Buenos Aires, en agosto de 2005, en entrevistas a jóvenes de sectores medios y medio-bajos.

LA COLONIZACIÓN DEL DOLOR

El tratamiento de la *inseguridad* como un “significante flotante” que expresa en su multivocidad una profunda incertidumbre antropológica se constituye en condición de posibilidad para profundizar la (des)pacificación social que posibilita operar una nueva interpelación ideológica respecto de la constitución de las relaciones políticas. La utilización de este significante en diversos documentos de organismos internacionales y en los medios de comunicación constituye una estrategia compleja que no tiene un “autor” que la dirija, pero que tiene diversos actores con gran peso en las relaciones de fuerza que interpelan a la población desde ese lugar de incertidumbre que resignifica de modo inconsciente a la indefensión primaria del sujeto humano. La remisión a tal sensación se acentúa hasta límites insoportables cuando la interpelación es hecha desde *el lugar de la muerte del hijo*. De ese modo, la asociación entre “inseguridad” y “corrupción” remite a las vivencias más atroces contenidas en las capas arqueológicas de la memoria. Desde ese territorio, donde todo duelo parece imposible de elaborar, altera los ritmos imaginados como “naturales”, dado que muchos padres desde hace treinta años, en el mejor de los casos, entierran a sus hijos; en el peor, simplemente ya no saben más de ellos. Por otra parte, la muerte entre los argentinos aparece como un fenómeno difícil de procesar, pues las instituciones no facilitan la elaboración del duelo. Este proceso requiere de distintos rituales que ayudan a asumir –de diverso modo en cada cultura– este límite absoluto a toda posibilidad.

La colonización de la muerte denegada y no procesada –en un mundo donde la juventud eterna y la sonrisa plena son una condición para pertenecer– ha transformado los modos de hacer política, gestando, como veíamos, primero un consenso por terror, que luego gestó un consenso por apatía que acordó tácitamente las reformas de los años noventa. A partir de 2001, la situación se modificó: en Argentina, la resistencia en las calles que persistió durante casi todo el año 2002 produjo como contrapartida la represión y un crecimiento del asedio mediático que instala a la muerte en la vida cotidiana como algo natural, y que profundiza las heridas producidas por las transformaciones económicas y la sordera de los estamentos del poder político al dolor de las poblaciones. Frente a este conflicto creciente, surge el punto de entrada de la *accountability*. La estrategia intenta colonizar los padecimientos y canalizarlos en términos de “rendición de cuentas”, con el fin de legitimar las reformas exigidas por los organismos internacionales.

Padre de un joven muerto en el incendio de la discoteca
Cromañón: Yo perdí a mi hijo y le prometí, le prometí a mi
hijo que los asesinos no quedarán libres, y hoy me hicieron

una burla, a los asesinos de mi hijo los largaron, y al asesino de mi hijo no lo detuvieron y tampoco lo citaron, y eso es lo que vamos a hacer, porque estoy *recontra* furioso porque ya no creemos más en la justicia, a la justicia nunca le creí en la Argentina, porque es una justicia corrupta, es una justicia de..., para pocos, y esos pocos son todos ricos, *pa' los pobres no hay justicias* y vamos a hacer..., a salir a la calle, vamos a vivir en la calle, nosotros los padres vamos a vivir en la calle porque le vamos a demostrar a los gobiernos, a estos salvajes, a los jueces corruptos, ¿eh?, *que acá hay bronca*, hay indignación, hay padres que se están enfermado [se escuchan gritos y llantos] hay un montón de padres de sobrevivientes de todo acá, eso es lo que tenemos que hacer, *hacer la justicia nuestra*, porque ellos nos provocaron a nosotros. Yo quiero que mi hijo pueda descansar en paz, no, *no me dieron posibilidad a nada, no me dieron posibilidades*, y tengo tres hijos más, tres hijos más tengo y que también están en la misma situación, ¿eh? Que ellos si son hombres, si tienen padre, si tienen hijos, tienen que ver un poquito, un poquito les pido (Registro tomado en la manifestación del 13 de mayo de 2005; énfasis propio).

DEL CONSENSO POR APATÍA AL CONSENSO EN DEMANDA DE SEGURIDAD

Diciembre de 2001 dejó un saldo doloroso de muertos y heridos en Buenos Aires. Entre la noche del 19 y el día 20, sectores de clases medias y populares armados de utensilios de la vida doméstica y en medio de una fuerte tensión por saqueos (en algunos casos reales, en otros sólo presuntos, pero agitados por los medios) derribaron al titular del Poder Ejecutivo. El movimiento popular fue reprimido con balas (el presidente responsable de 34 muertes goza de libertad). Durante el año 2002 emergía una forma de participación política que en Argentina tiene antecedentes; se trató de las asambleas barriales en las que comunidades porteñas se reunían, debatían, construían redes solidarias para satisfacer necesidades y exigían derechos frente a los bancos, empresas privadas de servicios y el Estado.

Un grupo de familiares de víctimas de situaciones de violencia creaba la CONACI (Comisión Nacional Contra la Inseguridad), que el 11 de junio de 2003, en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, impulsaba medidas “contra la inseguridad y la impunidad”. La CONACI vinculaba a familiares de personas asesinadas durante la década del noventa –tal era el caso del fotógrafo José Luis Cabezas, presuntamente asesinado por una corporación mafiosa; el de una jovencita, María Soledad Morales, víctima del abuso de familiares de caciques políticos

del interior; y allegados de personas muertas en el atentado a la mutual judía AMIA. Entre otras disposiciones, solicitaban hacer efectivo el juicio por jurados; que los jueces fuesen elegidos por votación de la ciudadanía, previo concurso de antecedentes; que el Consejo de la Magistratura fuese elegido por votación entre ciudadanos que no provengan del poder político o judicial ni de la “corporación del derecho”; que los jefes de policía se eligieran por votación tras concurso de antecedentes; democratización y profesionalización de la policía; formar una comisión interventora del Poder Judicial integrada por personas ajenas a él y a la “corporación del derecho” para revisar la gestión de los jueces; y proponer reformas al Poder Judicial. Solicitaban también plebiscitar las propuestas de política criminal; crear un sistema de asistencia estatal de apoyo a las víctimas bajo el concepto de “victimología”; *que las penas sean acumulativas por cada delito y sin límite de años; reclusión perpetua sin alternativas de libertad bajo ningún concepto; que los condenados por penas menores a perpetua, por asesinatos, violación o secuestros, no gocen de ningún tipo de libertad anticipada*; agravamiento de castigos cuando esté involucrado personal de seguridad como victimario o víctima; investigación plena sobre los delincuentes; rechazo a la pena de muerte (CONACI, 12 de junio de 2003). Algunas de las medidas propuestas –precisamente las que he resaltado en cursiva– hacían retroceder la criminología al siglo XIX, o incluso a momentos anteriores a la Revolución Francesa, como en el caso de negar libertad condicional, exigencia que revoca filosófica y jurídicamente la posibilidad de que un sujeto sea capaz de modificar su modo de ser en el mundo y con los otros, concepto que supone el determinismo en la consideración de la condición humana.

Paralelamente, ya desde el año 2000, Carlos Ruckauf, un poderoso político vinculado a los inicios del terrorismo de Estado en 1976 (él firmó el Decreto 261/75, denominado “de exterminio”, que durante el gobierno constitucional de la Sra. de Perón ordenaba el *aniquilamiento* de la “subversión” en todo el territorio nacional, en un momento en que la guerrilla en Argentina estaba ya derrotada. Con ese documento se refrendaron, a nivel institucional, las acciones llevadas adelante luego de marzo de 1976 por la dictadura militar) y ligado a las reformas de los años noventa, pedía un endurecimiento de las penas para los delitos violentos, y una reducción de las facilidades para criminales involucrados en ese tipo de fenómenos. La demanda de Ruckauf implicaba la exigencia de reformar el Código Penal y el Código de Ejecución Penal. En coincidencia con lo planteado por la organización civil CONACI, solicitaba la imposibilidad de salida anticipada en algunas figuras penales, como homicidios violentos y/o acompañados de violación. En el caso del violador, Ruckauf argumentaba que “la mayoría de ellos son reincidentes” razón por la cual deberían “quedarse en la cárcel hasta el último día de condena”

(Ruckauf, 2004). Abonaba con esas palabras algunos presupuestos filosóficos implícitos en los reclamos de la CONACI, desde un arco político distinto al de las personas que participaban de esa organización. El dolor y la imposibilidad de elaborar el duelo ante la muerte absurda y brutal comenzaba a ser colonizado en la estrategia de rendición de cuentas.

También, desde el año 2003, el ministro de Seguridad Gustavo Beliz –hombre de intensa participación en las reformas de los años noventa– estaba trabajando en un proyecto de cambios en materia de seguridad. Proponía, entre otras medidas que tendían al endurecimiento de las penas, la creación de una fuerza de seguridad metropolitana y una exhaustiva tarea de prevención.

En muchos sectores crecía el temor a la “inseguridad”. Paulatinamente, el fervor de las asambleas fue debilitándose en muchos casos, en otros parece haberse mantenido, aunque con un número reducido de vecinos y, finalmente, en algunos mutó hacia actitudes que plantean una serie de interrogantes (Feinmann, 2004).

La disminución cuantitativa no implicaba que las asambleas fuesen poco significativas en el imaginario de muchos vecinos y grupos de poder. Así, en los últimos años ocurrieron diversos hechos tales como el intento de desalojo por parte de la policía a locales asamblearios. Tal actitud fue solicitada y apoyada públicamente por otros vecinos, así como por sectores ligados a partidos conducidos por empresarios.

Hay asambleas que continuaron su actuación, pero algunas de ellas lideran iniciativas tales como la llevada adelante por la del barrio de Caballito en 2003 (un barrio de clase media que aún conserva propiedades y cierto capital cultural y social), cuando los vecinos decidieron el vallado de una de las plazas más tradicionales de la ciudad a fin de evitar que pobres sin techo pasen allí sus noches; el argumento aducido fue “la inseguridad” que los nocturnos habitantes de las plazas comportan para los vecinos.

Al mismo tiempo, y sobre todo durante el año 2005, como consecuencia de la puesta en vigor de un nuevo Código Contravencional –que, como veremos, si bien había sido votado como uno de los efectos de la campaña por el asesinato de Axel Blumberg, entró en vigencia como uno de los “efectos Cromañón”–, vecinos de diversos barrios han apoyado la expulsión por parte de la policía de artesanos que venden objetos en plazas y calles de Buenos Aires, o de recicladores de basura, trabajadores informales que intentan sobrevivir en medio de la desocupación. El hecho, en muchos casos, ha sido seguido de la expropiación de las mercancías. Quienes impulsan estas iniciativas son agrupaciones de comerciantes que no quieren “competencia desleal”, pero también vecinos que no desean ver en las plazas y calles de sus barrios a trabajadores pobres, así como a vendedores ambulantes, pues ellos “desvalorizan sus propiedades”.

Estos hechos son huellas que dan cuenta del fuerte nivel de (des) pacificación social: frente a la violencia estructural del desempleo, el Estado reprime de modo intermitente, sosteniendo su accionar en reclamos de grupos de ciudadanos que, con sus exigencias, legitiman el accionar policial. Esta situación se expresa en una creciente serie de actitudes y conductas autoritarias e intolerantes.

Durante el año 2004 el fenómeno se intensificó y culminó en la denominada “blumberización” de buena parte de la ciudadanía argentina, proceso que en Buenos Aires adquiere sus tonos más ácidos y conflictivos en la exigencia de rendición de cuentas. Con el transcurso del tiempo, los hechos y la agitación mediática, en las elecciones legislativas de octubre de 2005 en la Ciudad de Buenos Aires triunfó Mauricio Macri, de Propuesta Republicana (PRO), y más tarde fue suspendido y finalmente destituido, por un discutido juicio político, el jefe de Gobierno de la Ciudad. Macri es un empresario de centroderecha cuya familia ha estado ligada a los negocios y reformas iniciadas en los años setenta. Es imposible dejar de señalar que las siglas PRO, que se pusieron de moda durante la campaña por las elecciones de 2005, coinciden extrañamente con los dichos de un dictador argentino.

Ese ser argentino, basado en madurez y en sentido de unidad, permitirá inspirar para elevarnos por encima de la miseria que la antinomia nos ha planteado, para dejar, de una vez por todas, ese ser *anti* y ser, de una vez, por todas, *pro*: *pro-argentinos* (Jorge Rafael Videla, discurso del 25 de mayo de 1976).

La situación a primera vista parece incomprensible: la ciudad que en 2001 se transformaba en el emblema de la lucha contra el neoliberalismo, cuatro años después, votaba masivamente a uno de sus representantes más sólidos. El candidato ganaba en todos los extremos geográficos y socioeconómicos de la ciudad, no sólo en los barrios más acomodados sino también en los más pobres, con diferencias sobre sus rivales que oscilaron entre los 4 y los 36 puntos (*Clarín*, 24 de octubre de 2005).

La situación sólo puede leerse adentrándose en los diversos pliegues de la memoria histórica. El candidato de derecha basó su campaña en desplegar el significante flotante “inseguridad” en multiplicidad de significados: desde las calles rotas hasta los asesinatos por secuestros extorsivos. Con ello, sutilmente volvió a colocarse en el lugar de la promesa del retorno a la mítica comunidad perdida. Poco después de ganar las legislativas, los parlamentarios del PRO, apoyados de modo acrítico por otros de centroizquierda, colonizarían el dolor por la masacre de Cromañón, y votarían en equívocas circunstancias el juicio político al jefe de Gobierno de la Ciudad. No se trata aquí de analizar las bondades o maldades del jefe de Gobierno o de sus opositores, sino de pensar estrategias políticas. Se ha sostenido en los primeros capítulos de este trabajo

que la estructura del orden social capitalista supone un desequilibrio fundamental que no puede resolverse dentro del sistema. Esto es asumido hoy como inevitable, y se proponen medidas como la *accountability* social. Ahora se trata de pensar cómo esa estrategia se constituye en una nueva manera de sostener esa desarmonía, al mismo tiempo que intenta sofocarla evocando el espectro ideológico de la “participación”. Se trata de una nueva manera de obturar la vieja *cuestión social*.

LA CRUZADA BLUMBERG Y LA MASACRE DE CROMAÑÓN

El año 2004 significó la emergencia de dos acontecimientos en la construcción de la ciudadanía en Argentina. En este trabajo, como ya se ha mencionado, la palabra *acontecimiento* alude a un desplazamiento en una relación de fuerzas. El análisis transitará –como veremos– por dos de ellos: la “cruzada” iniciada a partir del asesinato de Axel Blumberg –hijo de un empresario del Conurbano bonaerense– en un secuestro extorsivo, y la masacre de Cromañón, en la cual 194 (mayoritariamente jóvenes, aunque también niños) murieron el 30 de diciembre de 2004 en un local bailable que se encontraba excedido en su capacidad.

Estas dos situaciones donde la muerte es una constante –particularmente la muerte evitable y sin sentido de jóvenes– potenciaron y en buena medida resignificaron ese proceso más profundo de sensación de desamparo constituido en la memoria de muchos argentinos. Denomino a estos dos hechos *acontecimientos* en el sentido dado por Foucault al término. Ellos son *acontecimientos* en tanto marcaron, de diverso modo, *una inflexión en las relaciones de fuerza en favor de la judicialización del Estado*. La transformación en las relaciones de fuerza fue facilitada por una estrategia de *accountability* social. En ellos se ha desarrollado un proceso de interpelación y lucha ideológica cuyos efectos no pueden aún predecirse, sólo describirse e intentar algún cauteloso pronóstico.

La estrategia ha consistido en impulsar la *accountability* social en nombre de la seguridad. En Buenos Aires, la sensación de “impunidad” es alta. Juan Carlos Blumberg primero, y familiares y sobrevivientes de la masacre de Cromañón más tarde, encarnan de diversa manera esta desconfianza. México es el país que lideró la estrategia de exigencias de rendición de cuentas desde 1997. Tanto en Argentina como en ese país, se han visto crecer los pedidos de mano dura como consecuencia de la desesperación. La pregunta que emerge es: ¿cuáles son los efectos de exigir caer en el estado de excepción a fin de tomar decisiones?

No estoy negando el dolor ni las atrocidades infligidas a los pueblos de América; por el contrario, planteo que los mecanismos de resistencia que esos mismos pueblos desarrollaron durante largo tiempo contra quienes violaban sus derechos son colonizados y resignificados por estrategias que vienen precisamente a sostener los fenómenos que han causado esas

heridas. Esta colonización intenta construir –más allá de las intenciones conscientes de las víctimas– un “fascismo societal”, que estratégicamente permita conducir a la criminalización de los pobres, y a la construcción de una vigilancia generalizada en la que el otro es siempre un ser del cual es preciso desconfiar. No analizo personas individuales, sino mecanismos de poder que se enraizan en los cuerpos, en sus amores, temores y aspiraciones, más allá o más acá de cualquier decisión voluntaria. Sólo intento mostrar una de las formas en que el poder se mueve hoy. Pero el poder es siempre ambivalente, no puede evitar las resistencias y las grietas. Así veremos que la *accountability* tiene, por ahora, al menos dos efectos opuestos.

Por un lado, en todas las entrevistas efectuadas en Buenos Aires surge la idea de que en los líderes ciudadanos –no vinculados al campo de la política– y en los medios de comunicación es donde radica el control al Estado, y en particular a la justicia. Su transformación urge en aras de la seguridad.

E.: Si pudiera volver a los días del secuestro, ¿qué haría?

Juan Carlos Blumberg: Negociaría de otra manera, no debería haber creído en lo que me dijeron el fiscal y la policía, debería haber avisado a la prensa. Tal vez hubiese habido otro final, quizá Axel estaría vivo (*Clarín*, 13 de marzo de 2005).

M. 60 años: Es la democracia, dicen la democracia, pero esto, ¿sabe qué, señora?, son los políticos, los políticos, los delincuentes.

V. 60 años: Que pongan las leyes que corresponde, que trabaje, el Congreso que trabaje como corresponda.

M. 40 años: La gente, eh, el ciudadano común no encuentra en los políticos una respuesta (Registros tomados en la misa por Axel Blumberg, 23 de marzo de 2005).

Las citas podrían repetirse por cientos, todas van en un sentido parecido. En ellas se avizora la construcción de un nuevo consenso. El terror denegado se trocó en apatía, esta en indignación, la cual a su vez se constituyó en consenso en demanda de seguridad, y este en exigencia de justicia. No obstante, al mismo tiempo, los hechos indican que la palabra “seguridad”, antes sólo vinculada a “los delincuentes”, paulatinamente ha comenzado a connotar otros significados ligados al reclamo de “derechos sociales” (así se lee en algunos carteles en las marchas por la masacre de Cromañón).

V. 45 años: Lo que tenemos que hacer es *hacer la justicia nuestra* porque ellos nos provocaron a nosotros (Marcha del 14 de mayo de 2005).